

**Ivana Horbec**

Hrvatski institut za povijest  
Opatička 10  
Zagreb

## **SLAVONSKE ŽUPANIJE IZMEĐU BANSKE HRVATSKE I MAĐARSKE: USPOSTAVA CIVILNE UPRAVE I PITANJE POREZNOG SUSTAVA U 18. STOLJEĆU**

UDK 35:34(497.5-3 Slavonija:439)(091)"17"

Izvorni znanstveni rad

*Autorica analizira ishodišta prijepora hrvatskih i mađarskih staleža o državnoj pripadnosti Slavonije, aktualna osobito krajem 18. stoljeća i u prvoj polovici 19. stoljeća. Razloge za te prijepore nalazi prvenstveno u organizaciji rada slavonskih županija tijekom 18. stoljeća, u njihovoj upravi ustanovljenoj prilikom reinkorporacije 1745. i osobito u njihovoj podložnosti mađarskome poreznom sustavu. Osim na temelju relevantne literature, rad je izrađen na temelju arhivskoga gradiva Hrvatskog, Austrijskog i Mađarskog državnog arhiva.*

**Ključne riječi:** *upravna povijest, pravna povijest, 18. stoljeće, slavonske županije, hrvatsko-slavonski staleži, Hrvatski sabor, Ugarski sabor*

Među dokumentima Ugarskoga sabora 1790/91. godine, na kojem su hrvatsko-slavonski staleži odlučili ojačati veze s mađarskim staležima prepustivši zajedničkom saboru pravo na raspravu o poreznim pitanjima Banske Hrvatske, a Ugarskom namjesničkom vijeću i političku nadležnost, ističe se i istup nuncija hrvatsko-slavonskih staleža koji će obilježiti jedan od snažnijih prijepora hrvatskoga i mađarskoga plemstva do kraja djelovanja staleškoga sabora 1848. godine – prijepor o državnoj pripadnosti Slavonije. Te su godine nunciji Hrvatskog sabora Gornjem domu zajedničkog sabora predali spis pod naslovom *Fundamenta, quibus ostenditur tres inferiores Sclavoniae Comitatus semper ad jurisdictionem Regni et Bani Sclavoniae pertinuisse*, kojim su oštro branili pravo Hrvatskoga sabora i bana na jurisdikciju u Slavoniji i dokazivali pripadnost Slavonije Kraljevinama Dalmaciji, Hrvatskoj i Slavoniji od srednjovjekovnih vremena.

S obzirom na nepobitnu činjenicu da su slavonske županije 1745. inkorporirane političkoj jurisdikciji Banske Hrvatske i da to pravo jurisdikcije nije osporavano od oslobođenja Slavonije, postavlja se pitanje: zbog čega je na Ugarskom saboru 1790/91. državopravna pripadnost slavonskih županija postala sporna? Ovim ću radom pokušati odgovoriti upravo na to pitanje. Ne ulazeći dublje u analizu rasprave hrvatskog i mađarskog plemstva o pripadnosti Slavonije,<sup>1</sup> pokušat ću analizirati izvorišta tih rasprava, tražeći ih u samom načinu uprave slavonskih županija utvrđenom prilikom njihove reinkorporacije te osobito u organizaciji njihove porezne uprave.

### **Značaj županija u upravi zemalja Krune Sv. Stjepana**

*Mala država – republika, tako ja vidim županiju ... toliko je međusobno neovisnih pokrajina i jurisdikcija u ovoj naciji koliko je županija u koje je nacija podijeljena*<sup>2</sup> – tim je riječima György Bessenyei, jedan od predstavnika prosvijećene inteligencije u Mađarskoj, sažeto ocrtao izniman značaj županija u upravno-pravnoj povijesti zemalja Krune Sv. Stjepana i naglasio znatan stupanj njihove političke autonomije. Upravo su županije, s obzirom na neposredne izvršne ovlasti županijskih tijela vlasti na području njihove jurisdikcije, odigrale značajnu ulogu u procesu razvoja državne uprave tijekom ranog novog vijeka te osobito tijekom 18. stoljeća, kad ih nalazimo kao razvijene upravne jedinice. U svojoj su osnovi županije bile plemićke zajednice – svoje će predstave uvijek potpisivati kao *Universitas Nobilium* – te su predstavljale cjelokupno plemstvo svoje jurisdikcije i osiguravale realizaciju suradnje staleža s kraljem u izvršnoj vlasti države. Iako prvotno dijelom kraljevske uprave, s obzirom na nestabilnu strukturu vlasti na lokalnoj razini tijekom srednjeg i ranog novog vijeka županije se postepeno osamostaljuju privatizacijom od strane najmoćnijih veleposjedničkih obitelji, a znatnu političku moć dobivaju angažmanom u ratovima s Osmanskim Carstvom.<sup>3</sup> No, oslobođenjem znatnog teritorija Mađarske, Slavonije i Hrvatske krajem 17. stoljeća županijska uprava postaje temeljem provedbe niza upravnih zadataka, među kojima sve naglašenije postaju fiskalna, gospodarska i društvena sfera državne uprave. Stoga razvoj županijskog ustroja tijekom 18. stoljeća prvenstveno karakterizira potreba za uređenjem s ciljem ujednačene institucionalizacije župa-

---

<sup>1</sup> Detaljno o navedenim raspravama od 1790. do 1848. v. u: Kolanović J., Barbarić, J. i Ivanović, J. Državno-pravni položaj Slavonije i Srijema u dokumentima 1699-1848. *Fontes. Izvori za hrvatsku povijest*, 1(1995).

<sup>2</sup> Cit. prema: Király, B. K. *Hungary in the Late Eighteenth Century. The Decline of Enlightened Despotism*. New York-London : Columbia University Press, 1969, str. 108-109.

<sup>3</sup> Više o razvoju županija u srednjem vijeku v. Grgin, B. *Županije u razvijenoj i kasnom srednjem vijeku*, u: *Hrvatske županije kroz stoljeća*. Ur. I. Goldstein et al. Zagreb: Školska knjiga, 1996, str. 21.

nija i njihove realne inkorporacije u razrađenu upravnu mrežu istočnoga dijela Habsburške Monarhije.

Temelji uređenja županija kao upravnih jedinica postavljeni su do 1723. godine, kad je na Ugarskom saboru dogovorom staleža i kralja zakonski reformirana uprava 46 mađarskih županija, koje su u političkim, gospodarskim i vojno-gospodarskim poslovima podređene novoosnovanom Ugarskom namjesničkom vijeću u Požunu, kao vrhovnom kraljevom izvršnom organu mađarskoga dijela ugarskih zemalja. Mađarske županije od tada primaju odredbe od Namjesničkog vijeća i organiziraju provedbu tih odredbi na vlastelinstvima, što je omogućilo efektivno posredništvo kraljevskih institucija i vlastelina – kraljevske centralne i plemićke lokalne uprave.<sup>4</sup> Zakonski temelji djelatnosti županija utvrđeni na Ugarskom saboru 1723, iako su se prvotno odnosili isključivo na mađarske županije, postali su tijekom 18. stoljeća model organizacije županijskih uprava i u Banskoj Hrvatskoj. Prema tim zakonodavnim odredbama, jezgru županijske aktivnosti predstavljale su skupštine županijskog plemstva, koje su se sastajale najmanje jednom mjesečno i na njima su objavljivane kraljevske odredbe, razne druge odredbe Namjesničkog vijeća, službena korespondencija s ostalim institucijama i privatni predmeti plemstva, rješavala pitanja prvenstveno fiskalne i gospodarske uprave te izdavale naredbe magistratu i predstavnicima vlastelinstava. Što se zakonodavne uloge tiče, županije nisu donosile vlastite zakone, nego su samo provodile zakone regulirane na Ugarskom saboru, a u zakonodavstvu su sudjelovale putem svojih predstavnika na Saboru (po dvojica iz svake županije). O svakodnevnoj upravi županije brinuo se županijski magistrat. Na čelu županije nalazio se veliki župan (*supremus comes*), postavljen od strane kralja kao predstavnik kraljevske vlasti u županiji i posrednik između kralja i županijskog plemstva.<sup>5</sup> Predsjedao je županijskom skupštinom te je svake tri godine obavljao restauraciju magistrata na način da je predlagao kandidate između kojih je skupština birala nove službenike. Znaťnu političku moć u županiji imao je podžupan (*vicecomes*), predstavnik županijskog plemstva i voditelj magistrata. Njegova je dužnost bila kontrola zapisnika

---

<sup>4</sup> O županijskoj upravi u Mađarskoj v. Mayer, T. *Verwaltungsreformen in Ungarn nach der Türkenzeit*. Wien-Leipzig, 1911, str. 109 i dalje; Fallenbüchl, Z. *Ungarische Staatswissenschaft und Beamtenausbildung im 18. Jahrhundert*, u: *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime: europäische Ansichten*. Ur. E.V. Heyer. Frankfurt/M, 1984, str. 216 te suvremeni spis Ferenc Esterházyja "Allerunterthänigster Vortrag über die Verfassung Hungarns, dessen öffentliche Verwaltung und dermaligen Zustand, mit mehreren Verbesserungsvorschlägen", 15. siječnja 1785, Magyar Országos Levéltár (dalje: MOL), I 50, Hungarica aus der Privatbibliothek S. M., fasc. 1, sv. D, §56. i dalje.

<sup>5</sup> Izuzetak su veliki župani u pojedinim županijama, čiji je položaj vezan uz neku određenu čast (uglavnom biskupsku ili nadbiskupsku) ili je nasljedstvom vezan uz neku obitelj. U tim slučajevima kralj ima pravo intervenirati tek u postavljanje administratora velikog župana. Usp. rukopis Ch. Niczkyja "Staatskenntniss von Ungarn"[1766.], Országos Szécsényi Könyvtár, Kézirattár, Quart.Germ.127, fol. 35.

skupštine, organizacija prikupljanja poreza te obavljanje svih dužnosti velikoga župana u slučaju njegove spriječenosti. Županijski su magistrat činili i bilježnik (*notarius*), zadužen za zapisnike, pravne spise i županijski arhiv, te blagajnik (*perceptor*) koji je vodio županijsku blagajnu (*cassa domestica*), iz koje je isplaćivao plaće i troškove ostalih županijskih potreba, te preuzimao vojni porez (kontribuciju) i predavao je u vojnu blagajnu. Njegovu je djelatnost strogo kontroliralo Namjesničko vijeće, kojem je odgovarao za uredno poslovanje blagajne. Vrlo važnu ulogu u županiji imali su i plemićki suci (*judices nobilium*, *vicejudices nobilium*), koji su raspoređeni po pojedinim okruzima županije, bili poveznice županijske i vlastelinske uprave.

Uprava triju hrvatskih županija – Varaždinske, Zagrebačke i Križevačke – do druge polovice 18. stoljeća znatno se razlikovala od opisanog modela i karakterizirala ju je prvenstveno tradicionalna praksa. Varaždinska je županija uživala zaseban položaj kao nasljedna županija obitelji Erdődy (od 1607. godine), koja je uz nasljednu čast velikog župana imala apsolutnu vlast u uređenju županijske uprave i izboru županijskog magistrata. U Zagrebačkoj i Križevačkoj županiji čast velikog župana bila je spojena s čašću podbana i iako su te dvije županije obavljale važnu sudsku i izvršnu funkciju, one nisu imale samostalnu upravnu strukturu niti vlastite financije, nego je o njihovoj političkoj upravi odlučivao Hrvatski sabor.<sup>6</sup> Županijske skupštine nisu konstituirane, a sve su se političke odluke vezane uz njih donosile na Saboru, na kojem se obavljala i restauracija županijskog magistrata. Također, nisu osamostaljene ni županijske blagajne, nego su županijski službenici bili plaćani direktno iz kraljevske blagajne. No, terezijanskim će reformama u okviru uspostavljanja stabilne mreže institucija lokalne vlasti zemalja Krune Sv. Stjepana, i županije Banske Hrvatske dobiti upravne ovlasti i dužnosti kakve su od 1723. imale mađarske županije. Tri hrvatske županije reformirane su 1759,<sup>7</sup> no prvi je korak u tom smjeru učinjen prilikom inkorporacije tri slavonske županije, koje su već po osnutku konstituirane temeljem odredaba Ugarskoga sabora iz 1723.

### Uspostava županijske uprave u Slavoniji

Iako se inkorporacija civilnog dijela Slavonije i Srijema Banskoj Hrvatskoj 1745. i uspostava tri slavonske županije – Požeške, Srijemske i Virovitičke – često tumači kao čin zahvale kraljice Marije Terezije hrvatskim staležima za vojnu pomoć u ratu za austrijsko nasljedstvo, taj je događaj prvenstveno bio re-

---

<sup>6</sup> O unutarnjem uređenju hrvatskih županija v. Beuc, I. *Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527-1945)*. Zagreb, 1969, str. 80-85.

<sup>7</sup> O reorganizaciji hrvatskih županija usp. Horbec, I. *Razvoj uprave i javnih službi Banske Hrvatske u vrijeme vladavine Marije Terezije*. Neobjavljena disertacija. Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2009, str. 32-35.

zultat desetljetnih lobiranja i zahtjeva hrvatskih staleža. S obzirom na opetovane odluke habsburških kraljeva o reinkorporaciji Slavonije od kraja 17. stoljeća, činilo se da je sâm čin pitanje vremena, a jurisdikcija Hrvatskog sabora i bana nad tim područjem nije javno osporavana. Već na prvom Ugarskom saboru nakon ulaska kraljevske vojske na područje Slavonije, Leopold I. obećao je hrvatskim staležima da će Slavonija biti reinkorporirana njihovoj političkoj vlasti, a jurisdikcija banske vlasti potvrđena je i u Slavoniji (zak. čl. 1687:22). Tada je prvim velikim županom Virovitičke i Požeške županije imenovan Franjo Ivanović, kao predstavnik kraljeve vlasti na županijskom teritoriju. Ipak, Ivanović nije imao priliku preuzeti vlast velikog župana, kao ni njegov sin David koji ga je na tom položaju naslijedio. Slavonija je podvrgnuta direktnoj vlasti Dvora, a predsjednik Dvorske komore kardinal Leopold Kolonics izradio je 1688. plan uređenja novostečenih područja, po kojem bi se ona podijelila na manja upravna područja, zemlja bi se vratila vlasnicima, a ostatak bi pripao Komori.<sup>8</sup> Već taj plan ukazivao je na opsežne planove Dvora s oslobođenim područjem. Iste je godine osnovana komorska inspekcija u Osijeku, a već iduće je godine Ladislav Nagy imenovan upraviteljem svih osvojenih područja između Drave i Save te u Pokuplju. Zemljom je od tada upravljala mješovita komorska i vojna uprava, no ingerencije obje upravne strukture nisu bile jasno određene i ograničene, što je bilo uzrokom niza nesuglasica i osnivanja nekoliko povjerenstava koja su do početka 18. st. pokušavala urediti tamošnje odnose. Najviše je na tom polju pridonijelo povjerenstvo grofa Ferdinanda Carla Caraffe di Stigliana, koje je tijekom 1697. i 1698. uredilo civilnu upravu u Slavoniji, definiralo odnose između komorske i vojne uprave te izradilo popis naselja i postavilo komorske službenike u okruzima Vukovar, Osijek, Đakovo, Valpovo, Virovitica, Požega, Brod i Gradiška.<sup>9</sup> Početkom 18. st. dvorska su povjerenstva na području uz Savu i Dunav popisala stanovništvo te podijelila zemlju i obaveze, čime je dobivena jezgra buduće Slavonske krajine.<sup>10</sup> Prostor koji nije ušao u Krajinu u upravnom je smislu nakon 1732. podijeljen na četiri okruga: Virovitički, Požeški, Valpovački i Osječki, uz dva grada – Požegu i Osijek. Na području tih okruga nalazilo se 26 velikih posjeda – 15 plemićkih, šest komorskih i pet crkvenih.<sup>11</sup>

Tijekom tog razdoblja primjećuju se i pokušaji hrvatskih staleža da aktivno sudjeluju u uređenju Slavonije. Hrvatski sabor je već 1688. reagirao na imenovanje Franje Ivanovića velikim županom, priznajući ga i izražavajući nadu da će

---

<sup>8</sup> Sršan, S. Uprava i arhivsko gradivo u istočnoj Hrvatskoj od kraja 17. stoljeća do 1745. godine, *Glasnik arhiva Slavonije i Baranje*, 6(2001), str. 9-10.

<sup>9</sup> *Isto*, 11-12.

<sup>10</sup> Gavrilović, S. Razgraničenje između vojne granice i civilne teritorije u Sremu i Slavoniji sredinom XVIII veka, *Godišnjak ogranka Matice hrvatske Vinkovci*, 6(1968), str. 86.

<sup>11</sup> Potrebića, F. Uspostava i ustroj županija u istočnoj Hrvatskoj, *Glasnik arhiva Slavonije i Baranje*, 6(2001), str. 24.

djelovati na očuvanju Kraljevine te širenju banskog autoriteta i jurisdikcije.<sup>12</sup> Računajući na znatno povećanje područja banske vlasti, "s ciljem uspostave redovne uprave na način ostalih županija", staleži su čak 1698. na Kraljevinskim konferencijama imenovali Petra Gotthala za podbanskog namjesnika u Slavoniji,<sup>13</sup> namijenivši mu ulogu ispomoći velikim županima u upravnim poslovima, uspostave pravosudne uprave te brige o izvršenju sudskih presuda, kao i zapovijedanja nad teritorijalnom vojskom u slučaju insurekcije, što je ukazalo na jasnu namjeru angažmana Hrvatskoga sabora u budućoj upravi Slavonijom. Stoga ne čudi da su hrvatski staleži na svim sljedećim Ugarskim saborima tražili potvrdu njihove jurisdikcije nad Slavonijom. Tako su na Ugarskim saborima 1715. i 1723. konstituirana povjerenstva za reinkorporaciju (1715:118; 1723:88), a 1723. je i Gabriel Emerik Gotthal imenovan velikim županom Virovitičke županije.<sup>14</sup> Odluku koja je dovela i do krajnjeg rezultata donijela je ipak tek Marija Terezija na krunidbenom saboru u Požunu 1741, na kojem su hrvatski staleži ponovno tražili donošenje takvog zakonskog članka, ističući da "Donja Slavonija" *ab antiquo* pripada banskoj jurisdikciji.<sup>15</sup> Stoga je i u samoj inauguracijskoj diplomi (1741:2, §5) Marija Terezija ugarskim staležima obećala da će Kruni Sv. Stjepana inkorporirati sve oslobođene krajeve, a zasebno je i sankcioniranjem članaka 18 i 50 pristala na reinkorporaciju Slavonije i Srijema te ponovno odredila osnutak povjerenstva za poslove reinkorporacije (1741:18, §4; 1741:50).

Osnutak povjerenstva uslijedio je tek 1743, čime je započeo opsežan posao na reinkorporaciji koji će trajati sve do studenoga 1745.<sup>16</sup> Za predsjednika povjerenstva Marija Terezija imenovala je hrvatskog bana grofa Karla Baththyányija, no s obzirom da se on u to vrijeme nalazio na ratištu u Belgiji, posao je na banov prijedlog delegiran savjetniku Ugarske kancelarije, grofu Aleksandru Patačiću.<sup>17</sup> Kao kraljevi predstavnici imenovani su i general Engelshofen i barun Ladislav Vayay, a hrvatski staleži u nekoliko su navrata konstituirali i vlastito staleško povjerenstvo i izabirali vlastite predstavnike, među kojima su se nalazili najviši dužnosnici Banske Hrvatske – zagrebački biskup Juraj Branjug, podban Baltazar Bedeković, protonotar Adam Najšić, predsjednik Sudbenog stola Ivan Rauch, veliki župan Varaždinske županije Ljudevit Erdődy, podžupan Zag-

---

<sup>12</sup> Hrvatski sabor (dalje: HS), Zagreb, 15. ožujka 1688, čl. 13. *Zaključci Hrvatskog sabora* (dalje: ZHS) I., str. 514.

<sup>13</sup> Hrvatska kraljevska konferencija (dalje: HKK), Varaždin, 1. veljača 1698. Uputa P. Gotthalu. *HKK I.*, str. 92.

<sup>14</sup> HS Zagreb, 18. kolovoza 1724, čl. 10, *ZHS III.*, str. 156.

<sup>15</sup> Usp. uputu za poslanike hrvatskih staleža na Ugarski sabor, HS Varaždin, 1. ožujka 1741, čl. 9, *ZHS IV.*, str. 267.

<sup>16</sup> Kempf, J. *Požega. Zemljopisne bilješke iz okoline i prilozi za povijest slob. i kr. grada Požege i Požeške županije*, Požega, 1910, str. 201.

<sup>17</sup> HR HDA I. Acta Congr., kut. 22, fasc. 47, 67 ex 1743.

rebačke županije Stjepan Gudić i drugi.<sup>18</sup> Posao reinkorporacije odvijao se prema uputi koja je za povjerenstvo izrađena na Dvoru u svibnju 1743.<sup>19</sup> Dotadašnja komorsko-vojna uprava u Slavoniji i Srijemu, uspostavljena nakon oslobođenja od turske vlasti, ukinuta je i zemlja je podijeljena na civilni i vojni dio. Na vojnom je dijelu uspostavljen Slavonski generalat s tri pukovnije – Gradiškom, Brodskom i Petrovaradinskom – pod upravom Dvorskog ratnog vijeća, a na civilnom su dijelu formirane tri županije – Požeška, Virovitička i Srijemska, politički sjedinjene 1745. s hrvatskim županijama. Uspostava civilne uprave bila je određena uputom koju je povjerenicima izdala Marija Terezija, a kojom su ustrojene županijske skupštine i samostalne županijske blagajne po uzoru na mađarske županije, uređene prilikom spomenutog ustrojstva mađarske uprave na Ugarskom saboru 1723.<sup>20</sup> Pritom je kraljica zadržala pravo na izbor prvih službenika, određivanje njihove plaće, kao i utvrđivanja djelokruga županijske uprave te je imenovala svoje predstavnike u županijskoj upravi: Marka Pejačevića za upravitelja Srijemske županije, grofa Ljudevita Patačića za velikog župana Virovitičke županije te baruna Ladislava Vayaya za upravitelja Požeške županije.

Slika nove uprave Civilne Slavonije ipak je bila rezultat kompromisa kraljevskih principa i očekivanja staleža. Iako su županije inkorporirane Banskoj Hrvatskoj, tj. jurisdikciji Hrvatskog sabora i bana, rasprave u Hrvatskom saboru tih godina pokazuju da su hrvatski staleži očekivali mnogo jači politički utjecaj u unutarnjoj upravi slavonskih županija. Stoga su, neovisno o tome što se uputa o organizaciji slavonskih županija izrađivala isključivo u okviru dvorskih institucija, i sami konstituirali povjerenstva s ciljem rasprave o političkom ustroju "Donje Slavonije".<sup>21</sup> No, izvješća staleških izaslanika pri reinkorporaciji, Adama Špišića, Ivana Saića i Ivana Bužana, ukazuju na to da hrvatski staleži u konačnici nisu imali mnogo utjecaja na rezultat,<sup>22</sup> pa se utjecaj Hrvatskog sabora u slavonskim županijama znatno razlikovao od tadašnjeg utjecaja u hrvatskim županijama – unutarnja uprava slavonskih županija osamostaljena je i konstituirana prema modelu mađarskih županija, čime je na tom području Dvor implementirao zakon-

---

<sup>18</sup> Usp. HS Zagreb, 27. studenoga 1741, čl. 21; HS Varaždin, 15. ožujka 1743, čl. 27, HS Zagreb, 8. travnja 1743, čl. 2 i 3, *ZHS IV.*, str. 300-301, 392, 397-399; HS Zagreb, 16. prosinca 1743, čl. 7, *ZHS V.*, str. 25-26.

<sup>19</sup> O uputi i tijeku rada povjerenstva v. Gavrilović, S. Razgraničenje između vojne granice i civilne teritorije..., str. 89; Isti. Obnova slavonskih županija i njihovo razgraničavanje s vojnom granicom (1745-1749), *Zbornik Matice srpske za društvene nauke* (Novi sad), 25 (1960), str. 49-51.

<sup>20</sup> Uputu usp. u HR HDA 1, kut. 24, fasc. 49, 54 ex 1745, fol. 238-243 te u Kukuljević Sakcinski I. (pir.) *Jura Regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae*, sv. I., Zagreb, 1862, str. 402-410.

<sup>21</sup> HS Zagreb, 8. travnja 1743, čl. 3 i 13 *ZHS IV.*, str. 399, 406-409. Posao reinkorporacije i izrade upute na bečkom je dvoru vodila Ugarska dvorska kancelarija uz znatan angažman tadašnjeg hrvatskog bana grofa Karla Batthyányija. Usp. MOL, Arhiv Ugarske kancelarije (dalje: MKK), A1, 116 ex 1743, 108 ex 1744, 51 ex 1745.

<sup>22</sup> HR HDA 1, kut. 24, fasc. 49, 62 ex 1745 i 63 ex 1745.

ske principe strukture lokalne vlasti u zemljama Krune Sv. Stjepana, utvrđene na Ugarskom saboru 1723. Važno je pritom napomenuti da takvo uređenje ipak nije prejudiciralo njihovu državnopravnu pripadnost – pravosudno i politički one su postale dijelom Banske Hrvatske, budući da su sudbeno potpadale pod Banski stol kao najviše sudište u zemlji i da su sudjelovale na Hrvatskom saboru preko svojih predstavnika. No, financijska samostalnost slavonskih županija i plaćanje kraljevske kontribucije prema modelu mađarskih županija, onemogućili su njihovu inkorporaciju Banskoj Hrvatskoj u tada najvažnijem segmentu uprave – fiskalnom, pa će upravo organizacija njihove porezne uprave biti temeljem brojnih kasnijih prijepora.

### **Pitanje porezne uprave slavonskih županija**

Pitanje poreznog sustava uvedenog u slavonskim županijama prilikom njihove reinkorporacije svoje korijene ima u specifičnom fiskalnom ustroju Banske Hrvatske tijekom 18. stoljeća. Naime, zbog potreba obrane od osmanlijske vojske i neprestane ratne opasnosti, a potom i zbog uređenja sustava Vojne krajine na hrvatskom državnopravnom području, do kraja 17. stoljeća ustalila se praksa da Kraljevina samostalno raspolaže vojnom kontribucijom, porezom pridržanom kraljevskim prerogativama u svrhu održavanja stalne vojne sile i državnoga aparata, i njome održava djelovanje Banske krajine.<sup>23</sup> Kao rezultat takvog uređenja to se pravo počelo smatrati jednim od najvažnijih municipalnih prava Banske Hrvatske, gdje sredinom 18. stoljeća nalazimo potpuno izgrađen porezni sustav, u kojem se kontribuciju više ni ne naziva "kraljevskom", nego "kraljevinskom" (*contributio Regni*).<sup>24</sup> Kontribucija se u tri hrvatske županije ubirala zajedno s ostalim nametima potrebnim za održavanje zemaljske javne uprave, a cjelokupnim je financijama vođenjem blagajne upravljao kraljevinski blagajnik (*exactor Regni*). Vrhovni nadzor nad poreznom upravom pripadao je Hrvatskome saboru, u okviru kojega su hrvatski staleži bili zaduženi za reparticiju poreza, raspisivanje novih poreza, odobravanje troškova i kontrolu rada kraljevinskog blagajnika, dok bečki dvor pritom nije imao ni najmanju kontrolu. Hrvatski su staleži pravo na samostalnu poreznu upravu uspjeli zadržati i nakon Ugarskoga sabora 1715. godine, kad su mađarski staleži donijeli odluku o zamjeni parcijalne insurekcije stalnom vojskom, uz uvođenje stalne vojne kontribucije koja će se isplaćivati u kraljevski erar (zak. čl. 1715:8). Pritom su ugarski staleži zadržali pravo određivanja maksimalnog iznosa godišnje kontribucije, što je u ranonovovjekovnim

---

<sup>23</sup> Zakonski članak 1681:75 prepušta upravu vojnim porezom blagajniku Banske Hrvatske, što je potvrđeno i na Saboru 1715. kad su mađarski staleži prihvatili stalnu kontribuciju (1715:115). O poreznom ustroju Banske Hrvatske usp. Horbec, I. *Razvoj uprave...*, str. 47 i dalje.

<sup>24</sup> Herkov, Z. O rukopisu "Notitiae de praecipuis officiis Regnorum Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae", *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti*, 405(1984), str. 19.

monarhijama predstavljalo jedan od osnovnih prerogativa staleških reprezentativnih tijela. No, potreba uprave kontribucijom inicirala je osnutak Ugarskog namjesničkog vijeća 1723, u okviru kojega je osnovano Civilno povjerenstvo (*Commissariatatus provincialis*) sa zadaćom prikupljanja kontribucije, raspodjele poreza te opskrbe i smještaja vojske.<sup>25</sup> Civilno je povjerenstvo djelovalo kao centar i nadzor porezne uprave cijele Kraljevine preko vlastite mreže okruga i okružnih (civilnih) povjerenika, od kojih je svaki bio zadužen za nekoliko županija, a u svojem je radu ovisilo o kraljevskim nalogima.

Slične su regulacije do sredine 18. stoljeća provedene u svim zemljama i pokrajinama Habsburške Monarhije, u kojima su zemaljske vlade (guberniji) pod kontrolom centralnih institucija preuzimale poreznu upravu ostavljajući staleškim parlamentima pravo određivanja iznosa godišnje kontribucije u dogovoru s vladarom, čime je Banska Hrvatska ostala jedina zemlja Monarhije u kojoj se porezna uprava u potpunosti nalazila u rukama staleža. S obzirom da je u suvremenim unutarnjopolitičkim raspravama na bečkom dvoru fiskalna politika bila od glavnog interesa, a dobar financijski temelj bio je imperativ svake države koja je željela konkurirati na internacionalnom planu, upravo će pitanje porezne uprave obilježiti odnose hrvatskih staleža i habsburških kraljeva tijekom 18. stoljeća, pri čemu će se hrvatski staleži uvijek pozivati na svoja municipalna prava, a bečki dvor na potrebu uređenja porezne uprave u skladu sa zahtjevima suvremenih tendencija.

Jasan odraz tih suprotstavljenih stavova primjetan je upravo na pitanju organizacije poreznog ustrojstva novoosnovanih slavonskih županija. Tijekom diskusija o reinkorporaciji civilnog dijela Slavonije i upravnom uređenju slavonskih županija i Marija Terezija i savjetnici Ugarske dvorske kancelarije, pa i sâm ban grof Karlo Batthyányi, bili su suglasni u stavu da se ne može dopustiti spajanje slavonske kontribucije s tadašnjim hrvatskim poreznim sustavom – prvenstveno zato što "Kraljevina Hrvatska ne uplaćuje kontribuciju u kraljevski erar", niti izvan Hrvatskoga sabora nema druge stalne političke institucije s civilnim povjerenstvom koja bi osigurala pravilnu poreznu upravu.<sup>26</sup> Stoga je odlučeno da se slavonske županije, iako politički i sudbeno inkorporirane jurisdikciji Kraljevine Hrvatske i hrvatskoga bana, iznimno u poreznim poslovima i pitanjima vojne kontribucije podrede Ugarskom namjesničkom vijeću i tamošnjem Civilnom povjerenstvu, a u tom je smislu izrađena i spomenuta uputa za povjerenike pri reinkorporaciji 1745. Njome je određeno da se u svakoj od tri slavonske županije

---

<sup>25</sup> O osnutku Civilnog povjerenstva kao odjela Namjesničkog vijeća v. Ember, Gy. A Commissariatatus Provincialis felállitása Magyarországon 1723-ban, u: *A gróf Klebersberg Kuno magyar történetkutató évkönyve* IV. Budapest, 1934, str. 338-363.

<sup>26</sup> Usp. npr. MOL-MKK-A1, 51 ex 1745, fol. 18 te 41 ex 1747.

osnuje županijska blagajna, kao što je bila praksa i u mađarskim županijama.<sup>27</sup> U županijske blagajne, kojima je upravljao poseban službenik postavljen za županijskog blagajnika (*perceptor*) prikupljao se kako domaći porez koji je raspisivala sama županija za potrebe financiranja vlastitog magistrata i ostalih potreba uprave, tako i kontribucija, visina koje je u ovom slučaju određena na Dvoru u suradnji s banom i Ugarskom kancelarijom. Pritom je i kontribucija slavonskih županija iznosom odgovarala kontribuciji mađarskih županija: dok su od 1750. tri hrvatske županije zajedno plaćale ukupno 34.000 forinti, slavonskim županijama određena je 106.651 forinta, što će se do 1766. popeti na 120.890 forinti.<sup>28</sup> Sa županijskim porezom za vlastite potrebe županije su mogle samostalno raspolažati, uz uvjet da njihovi računi podliježu kontroli Namjesničkog vijeća. S druge strane, dogovoreni iznos godišnje kontribucije županijski su blagajnici uplaćivali u tada novoosnovanu vojnu blagajnu u Osijeku, gdje je osnovan i poseban okrug Civilnog povjerenstva za slavonske županije, podređen ravnateljstvu u okviru Namjesničkog vijeća.

S obzirom da Ugarsko namjesničko vijeće od svojeg osnutka nije imalo nadležnost ni na jednom polju hrvatske uprave, otpor Hrvatskog sabora ovakvoj odluci bio je očekivan. Primivši odredbe Marije Terezije o reinkorporaciji Slavonije, Hrvatski je sabor u listopadu 1746. napisao niz protestnih predstavlki upućenih kraljici, banu, ugarskom kancelaru Leopoldu Nádasdyju i savjetnicima Ugarske kancelarije.<sup>29</sup> Tim su se predstavkama hrvatski staleži, na tragu vlastitih zaključaka iz 1743, kad je saborski odbor za uređenje uprave u Slavoniji odlučio da će slavonske županije u poreznim pitanjima odgovarati isključivo Hrvatskom saboru, a kontribucija biti spojena s hrvatskom kontribucijom,<sup>30</sup> oštro usprotivili nadležnosti Namjesničkog vijeća, smatrajući tu nadležnost teškom povredom svojih i banovih prava. Pozivajući se na svoje zasluge za vladarsku kuću sudjelovanjem u ratovima s Osmanskim Carstvom te u ratu za austrijsko nasljedstvo, hrvatsko je plemstvo zahtijevalo ingerenciju Hrvatskoga sabora i bana nad poreznim poslovima slavonskih županija. Nakon dulje prepiske i savjetovanja na Dvoru, Marija Terezija je, pokušavajući umiriti hrvatske staleže, ali u isto vrijeme zadržati kontrolu nad poreznom upravom u Slavoniji, odredila 1747. da slavonske županije svoje račune privremeno šalju direktno Ugarskoj kancelariji, ali paralelno i Hrvatskome saboru.<sup>31</sup> Takva je regulacija ipak bila samo formalna: prema

---

<sup>27</sup> Kukuljević Sakcinski, I. *Jura Regni*, sv. I., str. 406.

<sup>28</sup> Dickson, P. G. M. *Finance and Government under Maria Theresia 1740-1780*, sv. II. Oxford: Clarendon Press, 1987, str. 110, tabela 3.11. i 126, tabela 4.6; MOL-MKK-A1, 12 ex 1768.

<sup>29</sup> HR HDA I, kut. 25, fasc. 50, 71 et 75 ex 1746. te kut. 26, fasc. 51, 5, 6 et 7 ex 1747. Usp. i HS Zagreb, 24. listopada 1746, čl. 22, *ZHS V.*, str. 175-176 i HS Zagreb, 30. siječnja 1747, čl. 8. *Isto*, str. 191.

<sup>30</sup> HS Zagreb, 8. travnja 1743, čl. 13. *ZHS IV.*, str. 408.

<sup>31</sup> HS Zagreb, 23. listopad 1747, čl. 20, *ZHS V.*, str. 215-216.

prijedlogu Ugarske kancelarije time je, u stvari, izabran samo zaobilazni put, budući da je Kancelarija odmah prosljedila račune Namjesničkom vijeću. Ujedno je Dvor time spriječio prigovore hrvatskih staleža o ingerenciji Namjesničkog vijeća, ali ih i uspio uvjeriti da pošalju još 3000 vojnika u borbu protiv Prusije.<sup>32</sup>

Iako je Hrvatski sabor na temelju te kraljičine odluke zatražio od slavonskih županija informacije o računima, koje je 1748. i primio na reviziju,<sup>33</sup> takav postupak nije se zadržao u praksi. Prema Baltazaru Adamu Krčeliću, razlog tome bila je nemogućnost dogovora među hrvatskim staležima na koji način tretirati te račune, pa su slavonske županije nastavile prema uputi slati svoje račune samo Namjesničkom vijeću.<sup>34</sup> Neuspjelima su ostali i apeli Virovitičke i Srijemske županije hrvatskim staležima da na Dvoru pokušaju smanjiti njihovu kontribuciju.<sup>35</sup> S obzirom na njihovu podređenost Namjesničkom vijeću, o pitanju visine kontribucija slavonskih županija raspravljalo se prvi put tek na Ugarskome saboru 1751. godine, zajedno s pitanjem kontribucije ostalih mađarskih županija. Upravo zbog ovisnosti poreza slavonskih županija o odluci Ugarskoga sabora, ne čudi zahtjev slavonskih poslanika, osobito podžupana Virovitičke županije Antuna Špišića, da o njihovom porezu na Ugarskom saboru ne raspravljaju poslanici Hrvatskog sabora, nego da svaka slavonska županija, kao i ostale mađarske županije, dobije zakonsko pravo slanja dvojice poslanika u Donji dom Ugarskog sabora bez posredništva Hrvatskog sabora.<sup>36</sup> Rezultat takvog zahtjeva je i članak 1751:23, kojim je to pravo slavonskih županija i ozakonjeno i kojim su one u potpunosti integrirane u mađarski porezni sustav. Iako je u istom članku naglašeno da takva regulacija ne prejudicira "vlast kraljevine Ugarske i bana", Krčelić će prosuditi da su tim zakonskim člankom slavonske županije, iako pri reinkorporaciji priznate jurisdikciji bana, "otrgnute od kraljevine i bana".<sup>37</sup>

S osnutkom Hrvatskog kraljevskog vijeća 1767. godine ostvarene su predispozicije da bečki dvor inicira reformu porezne uprave u Hrvatskoj po uzoru na ostale zemlje Habsburške Monarhije, što se izravno odrazilo i na pitanje poreznog ustroja slavonskih županija. U prijedlogu osnutka Hrvatskog kraljevskog vijeća barun Ferenc Koller, tada potpredsjednik Ilirskog dvorskog odbora i Sanitarnog odbora, Vijeću je dao veliku ulogu upravo u uređenju porezne uprave Banske Hrvatske. Kao osnovne ciljeve rada Vijeća na tom polju predvidio je upoznavanje

---

<sup>32</sup> MOL-MKK-A1, 41 ex 1747. Usp. i pritužbu Srijemske županije, koju je u vezi s računom kontaktiralo Namjesničko vijeće u HR HDA 1, kut. 28, fasc. 52, 5 ex 1748.

<sup>33</sup> HR HDA 1, kut. 26, fasc. 51, 64 ex 1747, kut. 28, fasc. 52, 9 ex 1748; HS Zagreb, 5. kolovoza 1748, čl. 29, ZHS V., str. 261.

<sup>34</sup> Krčelić, B. A. *Annuae ili historija 1748-1767*. Prev. V. Gortan. Zagreb: JAZU, 1952, str. 12.

<sup>35</sup> HS Zagreb, 5. ožujka 1749, čl. 5 i 6; ZHS V., str. 304-305.

<sup>36</sup> Usp. izvješće hrvatskih poslanika na Ugarski sabor 1751. u HR HDA 1, kut. 31, fasc. 55, 72 ex 1751.

<sup>37</sup> Krčelić, B. A. *Annuae*, str. 12, 102.

kontribucijskog fonda, kontrolu računa kraljevske blagajne i županijskih računa te pronalaženje načina kako kontribuciju hrvatskih županija izjednačiti s onom slavonskih županija i, napokon, ujediniti poreznu upravu Hrvatske i Slavonije pod istim upravnim tijelom.<sup>38</sup> Iako je i nakon osnutka Vijeća Hrvatski sabor prvotno ostao vrhovni organ porezne uprave u Hrvatskoj, Vijeće je sljedećih godina provedbom poreznog popisa pripremalo teren za opsežnu reformu porezne uprave, omogućavajući kraljevskom dvoru uvid u resurse kojima zemlja raspolaže.

Tek po završetku poreznog popisa, politika Dvora usmjerila se prema glavnom cilju: povišenju kontribucije u Hrvatskoj i oduzimanju porezne uprave iz ruku Hrvatskoga sabora te njezino uređenje prema mađarskom modelu. Stoga je za veljaču 1770. Marija Terezija sazvala Hrvatski sabor, na kojem je od hrvatskih staleža zatražila povišenje kontribucije za hrvatske županije sa tadašnjih 34.000 na 150.000 forinti godišnje.<sup>39</sup> Nakon dugotrajnih pregovora hrvatskih staleža i bečkoga dvora, Marija Terezija prihvatila je 104.000 forinti godišnje kontribucije za sljedeće tri godine, neovisno o molbi Hrvatskog sabora da taj iznos ipak bude važeći sve do idućeg Ugarskog sabora.<sup>40</sup> S povišenjem poreza za tri hrvatske županije na Dvoru je oformljeno povjerenstvo da osmisli reformu porezne uprave Banske Hrvatske.<sup>41</sup> Prema prijedlozima povjerenstva, u okviru Hrvatskog kraljevskog vijeća osnovano je Civilno povjerenstvo po uzoru na povjerenstvo Namjesničkog vijeća sa zadaćom uprave kontribucijom cijele zemlje, a bila su mu podređena dva civilna povjerenika – jedan za hrvatske i jedan za slavonske županije, koji je svoju djelatnost prenio iz Ugarskog namjesničkog vijeća.<sup>42</sup> Kraljevska blagajna ukinuta je te je određeno da se kontribucija ubuduće uplaćuje u kraljevski erar, iz kojeg će se isplaćivati troškovi javne uprave i paušalnih 20.000 forinti godišnje za potrebe razvoja školstva i zdravstva, kojim je fondom također upravljalo Hrvatsko kraljevsko vijeće.<sup>43</sup> Hrvatski je sabor, kao i Ugarski sabor, pritom

---

<sup>38</sup> MOL-MKK-A1, 182 ex 1767. O osnutku Vijeća usp. Horbec, I. Stvaranje jedne institucije prosvijećenog apsolutizma: Kraljevsko vijeće za Kraljevine Dalmaciju, Hrvatsku i Slavoniju, u: *Nikola Škrlec Lomnički 1729-1799*, sv. IV, Zagreb: HAZU-HDA-PF-FF, 2007. O ulozi Vijeća u poreznoj upravi usp. i ista, *Razvoj uprave...*, str. 71 i dalje.

<sup>39</sup> MOL-MKK-A1, 15 ex 1770. i 18 ex 1770; HR HDA 1, kut. 50, fasc. 73, 3 ex 1770; HS Varaždin, 1. veljače 1770, čl. 1, *ZHS VIII.*, str. 273-283.

<sup>40</sup> HR HDA 1, kut. 50, fasc. 73, 35 ex 1770. Usp. i MOL-MKK-A1, 231 ex 1770. i MOL-MKK-A39, 1650. ex 1770.

<sup>41</sup> U povjerenstvu su sudjelovali ugarski kancelar Esterházy, ban Nádasdy, Ferenc Koller te savjetnici Erdődy i Győry. Zapisnik povjerenstva održanog 14. svibnja 1770. v. Österreichisches Staatsarchiv (dalje: ÖStA), Finanz- u. Hofkammerarchiv (dalje: FHKA), Camerale Ungarn, fasc. r. No. 148/1, 119 ex May 1770. i MOL-MKK-A1, 198 ex 1770.

<sup>42</sup> MOL-MKK-A39, 2439 ex 1771. i HR HDA 12, serija 12.1 (Protocolla sessionum), knj. VIII/4, 358-362 i knj. VIII/5, sjednica od 3. srpnja 1771. (bez paginacije).

<sup>43</sup> HR HDA12. Acta CRC, A64 ex 1771; usp. i Herkov, Z. Rukopis 'De contributione...', str. 32-33.

zadržao pravo odobravanja maksimalnog godišnjeg iznosa kontribucije, tada samo za hrvatske županije.

To će pravo nakon toga Hrvatski sabor iskoristiti samo jednom 1773. godine, kada se kao centralno pitanje rasprave javlja upravo pravo odnosno dužnost Hrvatskog sabora da raspravlja i o slavonskoj kontribuciji. Iako su hrvatski staleži na Saboru 1770. molili kraljicu da dogovorenu kontribuciju prihvati do održavanja sljedećeg Ugarskog sabora, iznos je tada prihvaćen samo za sljedeće tri godine. Razlog je tome bila činjenica na koju je kraljici ukazao ugarski kancelar Esterházy: o hrvatskoj se kontribuciji nikada nije raspravljalo na Ugarskom saboru, nego je u dva navrata o njezinom utvrđivanju odlučivao Hrvatski sabor – 1750. i 1770.<sup>44</sup> Po isteku tri godine bilo je, dakle, ponovno aktualno pitanje povišenja kontribucije, tim više što su u međuvremenu pod Hrvatskim kraljevskim vijećem spojene hrvatska i slavonska porezna uprava. Pozivajući se na tu promjenu, kao i na rast troškova za izgradnju škola, sirotišta i bolnica u Banskoj Hrvatskoj, ali i na činjenicu da kontribucija slavonskih županija nije povišena od Ugarskog sabora 1764/65. bez obzira na velika sredstva koja su upravo u Slavoniji utrošena na promicanje svilarstva, Marija Terezija je u travnju 1773. od hrvatsko-slavonskih staleža zatražila povišenje poreza za 150.000 forinti, s tim da se u taj iznos uključe i kontribucije slavonskih županija.<sup>45</sup>

Bio je to jasan pokušaj, da se s jedne strane hrvatskim staležima oduzme argument da su prije tri godine gotovo utrostručili iznos godišnje kontribucije i da se, s druge strane, kontribucija slavonskih županija poveća bez saziva Ugarskog sabora, koji je bečki dvor izbjegavao od 1764. godine. Staleži su se tom pokušaju snažno usprotivili. Pozivajući se na upute koje je Marija Terezija izdala pri inkorporaciji slavonskih županija, protiv kojih su svojedobno oštro protestirali na Dvoru, kao i na zakonski članak Ugarskog sabora 1751:23, kojim je odlučeno da će o kontribuciji slavonskih županija odlučivati Ugarski sabor, nizom predstavi kraljici staleži su isticali nemogućnost da Hrvatski sabor preuzme odluku o slavonskoj kontribuciji.<sup>46</sup> Iako se tadašnji ban Franjo Nádasdy zalagao za prebacivanje odluke o slavonskoj kontribuciji na Hrvatski sabor,<sup>47</sup> staleži su isticali da je banska jurisdikcija nad slavonskim županijama samo politička i sudbena i da bi se povećanjem kontribucije slavonskih županija oštro povrijedila prava Ugarskog sabora, na kojem je ta kontribucija odobrena "do idućeg saziva Ugarskoga sabora" te su zahtijevali da se pitanje povišenja kontribucije i u Hrvatskoj i u Slavoniji ostavi za sljedeći saziv tog sabora. Nasuprot tome, Dvor je isticao da je

---

<sup>44</sup> MOL-MKK-A39, 1043 ex 1773.

<sup>45</sup> Isto. Za mandat Marije Terezije i tijek Sabora v. HS Varaždin, 1. lipnja 1773, *ZHS VIII.*, str. 327-338. O saboru v. i Herkov, Z., O rukopisu "Notitiae...", str. 98-102.

<sup>46</sup> HR HDA 1, kut. 51, fasc. 74, 33, 34, 40 et 44 ex 1773. te MOL-MKK-A39, 2939 i 3375 ex 1773.

<sup>47</sup> HR HDA 1, kut. 51, fasc. 74, 31 ex 1773.

člankom 1741:50 Slavonija inkorporirana "jurisdikciji bana i Kraljevine" te da je Hrvatski sabor dužan raspraviti o slavonskoj kontribuciji, dok o hrvatskoj kontribuciji Ugarski sabor nikada nije ni raspravljao. Marija Terezija je sve do sredine srpnja inzistirala na svojem zahtjevu, požurujući zaključak Sabora, a na kraju je na Sabor poslala nadbiskupa Josipa Batthányija kao kraljevskog povjerenika za zadaćom da staležima predstavi kraljičine stavove.<sup>48</sup> Ipak, morala je zaključiti Sabor bez ikakva dogovora.

Rezultati Hrvatskog sabora 1773. imali su dalekosežne posljedice – taj je sabor bio posljednji na kojem su hrvatsko-slavonski staleži imali pravo odobravanja maksimalnog iznosa kontribucije. Ujedno je argument staleža da o kontribuciji slavonskih županija zakonski može odlučivati samo Ugarski sabor, ponovno odvojio poreznu upravu Hrvatske i Slavonije, ujedinjenu 1770. godine pod Hrvatskim kraljevskim vijećem. Nakon upozorenja od strane Ugarske kancelarije i ugarskih savjetnika da će pitanje povišenja slavonske kontribucije povući i pitanje saziva Ugarskog sabora i unijeti neproporcionalnost u utvrđenu mađarsku kontribuciju,<sup>49</sup> primjećuje se da porezna uprava Slavonijom nestaje iz hrvatske upravne prakse samo tri godine nakon ujedinjenja – posljednji put se na sjednicama Hrvatskog kraljevskog vijeća izvještaj civilnog povjerenstva Slavonije pojavljuje u kolovozu 1773.<sup>50</sup>

S ukidanjem Hrvatskog kraljevskog vijeća i prijenosa njegovih ovlasti Ugarskom namjesničkom vijeću 1779, Baska je Hrvatska u potpunosti izgubila pravo na samostalnu upravu kraljevskim porezom i vojnom kontribucijom, pa od te godine sve županije i hrvatske i slavonske svoje račune podnose ravnateljstvu Civilnoga povjerenstva u Požunu. Zahtjevi hrvatskih staleža na saborima 1770. i 1773. da se poslovi određivanja kontribucije odgode do sljedećeg Ugarskog sabora dali su nagovijestiti i stav poslanstva Hrvatskog sabora na Ugarskom saboru 1790, kad je zakonskim člankom 1790:59 odlučeno da će se "povećanje ili smanjenje poreza" prepustiti zajedničkom saboru, ali odijeljeno od mađarske kontribucije. Isti članak odnosio se samo na tri "gornjoslavonske" županije odnosno Zagrebačku, Križevačku i Varaždinsku županiju, budući da je kontribucija slavonskih županija još od 1751. bila u nadležnosti Ugarskog sabora.

### **Slavonske županije između Banske Hrvatske i Mađarske**

Argument Ugarske kancelarije tijekom Hrvatskog sabora 1773, da je Slavonija inkorporirana jurisdikciji "Kraljevine i bana" odaje da pitanje državnopravne

---

<sup>48</sup> MOL-MKK-3375 ex 1773; HR HDA 1, kut. 51, fasc. 74, 45 ex 1773.

<sup>49</sup> MOL-MKK-A39, 1805 i 1940 ex 1773.

<sup>50</sup> HR HDA 12, serija 12.1 (Protocolla sessionum), knj. VIII/7, sjednica od 18. kolovoza 1773. (bez paginacije).

pripadnosti slavonskih županija nije bilo sporno. Zaista, od oslobođenja teritorija Slavonije kroz cijelo 18. stoljeće sve do 1790. godine u korespondenciji ne samo Hrvatskog sabora, nego i habsburških kraljeva, dvorskih i ugarskih institucija nalazimo višestruke potvrde državnopravne pripadnosti Slavonije političkoj i sudbenoj jurisdikciji Hrvatskog sabora i bana. Banske političke i sudbene ovlasti u Slavoniji potvrđuju kako zaključci Ugarskog sabora, tako i brojni spisi dvorskih povjerenstava tijekom reinkorporacije, pa je i Marija Terezija Hrvatskom saboru objavila svoju odluku o reinkorporaciji riječima da je odlučila Slavoniju priključiti "*Regnis Hungariae, Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae, ac signanter Banali iurisdictione*",<sup>51</sup> a staleški su predstavnici formalno angažirani tijekom cijelog procesa reinkorporacije. No, podložnost slavonskih županija Ugarskom namjesničkom vijeću u pitanju porezne uprave te Ugarskom saboru u pitanju određivanja iznosa godišnje kontribucije, iako se redovito isticala uz napomenu da takvo uređenje ne prejudicira političke i sudbene ovlasti bana, neposredno je oblikovala pitanje pripadnosti Slavonije kao jedno od istaknutijih pitanja odnosa hrvatskog i mađarskog plemstva od 1790. do sredine 19. stoljeća.

Također, uključenje slavonskih županija u mađarski porezni sustav, pri čemu one u najvažnijem segmentu uprave – fiskalnom – nisu ovisile o institucijama vlasti Banske Hrvatske, neminovno je rezultiralo u vrlo slabim upravno-političkim odnosima Hrvatske i Slavonije od vremena inkorporacije slavonskih županija do osnutka Hrvatskog kraljevskog vijeća. Djelatnost hrvatskih staleža do inkorporacije pokazuje jasne pokušaje aktivnoga sudjelovanja u javnoj upravi Slavonije – i spomenuto imenovanje podbana za Slavoniju ukazuje na nadu staleža da će Sabor imati u Slavoniji jednak utjecaj kao i u hrvatskim županijama, gdje je podban ujedno obnašao i službe velikih župana Zagrebačke i Križevačke županije. Ujedno su pri izboru prvih javnih službenika slavonskih županija angažirani i mnogi službenici iz hrvatskih županija, na primjer Krsto Galjuf, koji je s položaja plemićkog suca u Zagrebačkoj županiji imenovan podžupanom Požeške županije<sup>52</sup> ili Antun Špišić iz Varaždinske županije, koji je ostao bilježnikom Kraljevinskih konferencija i nakon imenovanja za bilježnika, a potom i podžupana Virovitičke županije.<sup>53</sup> Prvih godina nakon uspostave slavonskih županija Hrvatski sabor aktivno se bavi i javnim predmetima tih županija, koje se često staležima obraćaju za pomoć i zaštitu,<sup>54</sup> a izaslanicima slavonskih županija bilo je osigurano i stalno mjesto za saborskim stolom.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> HS Zagreb, 8. travnja 1743, čl. 2; ZHS IV., str. 397-398.

<sup>52</sup> HR HDA 1, kut. 26, fasc. 51, 48 ex 1747.

<sup>53</sup> HR HDA 32, kut. 1, no. 10; HR HDA 1, kut. 28, fasc. 52, 46. ex 1748.

<sup>54</sup> V. npr. HR HDA 1, kut. 25, fasc. 50, 4 ex 1746 i 5 ex 1746.

<sup>55</sup> Krčelić, B. A., *Annuae*, str. 36, 68.

Ipak, osim spomenutog jednokratnog podnošenja računa Hrvatskom saboru, slavonske županije nisu obavještavale Sabor o tijeku svojih javnopolitičkih poslova i radu županijskih skupština i magistrata, što je u slučaju hrvatskih županija bila redovna praksa. I pri izboru poslanika Hrvatskoga sabora na Ugarski sabor 1751. prvotno se nije računalo ni na jednog predstavnika slavonskih županija, iako se na tom saboru trebalo raspravljati upravo o slavonskoj kontribuciji, zbog čega je na intervenciju slavonskih poslanika tek naknadno za nuncija izabran podžupan Virovitičke županije Antun Špišić kao treći predstavnik hrvatsko-slavonskog plemstva, za kojega tada nije bilo sigurno hoće li imati pravo zauzeti svoje mjesto u Donjem domu Ugarskog sabora.<sup>56</sup> Donošenjem zakonskog članka 1751:23, temeljem kojega su slavonske županije dobivale pozivnice za Ugarski sabor, te su županije ujedno i aktivno uključene u ugarsko zakonodavstvo, što je, neovisno o obavezi sudjelovanja na Hrvatskom saboru, ojačalo inerciju slavonskih županija u zakonodavstvu Banske Hrvatske. Na pozive bana da pošalju zastupnike na Hrvatski sabor, slavonske županije vrlo često odgovaraju ispričnicama, obrazlažući nesudjelovanje na sjednicama nagomilanim poslovima zbog raznih kraljevskih odredbi ili ogromnim troškovima putovanja poslanika.<sup>57</sup> Na nezainteresiranost slavonskih županija za sudjelovanje na Hrvatskom saboru ukazuju i pisma velikog župana Srijemske županije Franje Balasse kraljičinom tajniku Nennyju. Tako je, na poziv bana Nádasdyja slavonskim županijama 1764. da na Hrvatskom saboru zajednički dogovore *gravamina* za predstojeći Ugarski sabor, Balassa Nennyja obavijestio da on takva "okupljanja hrvatskih i slavonskih staleža" smatra štetnim za kralja, jer su prema njegovom mišljenju na njima hrvatski staleži nastojali slavonske staleže potaknuti na tužbe i prikloniti ih njihovom mišljenju. Stoga namjerava odbiti poziv, a isto je preporučio i Virovitičkoj i Požeškoj županiji, "jer se te županije u takvim slučajevima običavaju povoditi za primjerom njegove županije". Znakovit je pritom njegov stav da slavonske županije nisu podložne jurisdikciji bana i Hrvatskog sabora i nemaju obavezu slati svoje predstavnike na Sabor, nego direktno u Požun.<sup>58</sup> U sličnom je tonu odgovorio i banu, obavijestivši ga da neće poslati poslanike na Hrvatski sabor, jer Srijemska županija već planira županijsku skupštinu na kojoj će se izraditi uputa za poslanike na Ugarski sabor.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> HR HDA 1, kut. 31, fasc. 55, 15 ex 1751. Usp. i Krčelić, B. A. *Annae*, str. 68.

<sup>57</sup> Ispričnice Požeške županije v. HR HDA 1, kut. 29, fasc. 53, 9 ex 1749, kut. 34, fasc. 57, 92 ex 1754; kut. 36, fasc. 59, 17 ex 1755; kut. 38, fasc. 60, 10 ex 1756; kut. 49, fasc. 71, 33 i 36 ex 1767; Ispričnice Virovitičke županije HR HDA 1, kut. 28, fasc. 52, 48 ex 1748; kut. 34, fasc. 57, 47 ex 1754; Ispričnice Srijemske županije v. HR HDA 1, kut. 28, fasc. 52, 21 ex 1748. te kut. 29, fasc. 53, 11 ex 1749, kut. 30, fasc. 54, 8 ex 1750, kut. 32, fasc. 56, 21 ex 1752; kut. 35, fasc. 58, 29 ex 1754; kut. 36, fasc. 59, 15 ex 1755; kut. 38, fasc. 60, 7 ex 1756; kut. 44, fasc. 63, 105 ex 1759.

<sup>58</sup> ÖStA, Haus-, Hof- u. Staatsarchiv, Kabinettsarchiv, Nachlass Nenny, kut. 1, subd. 6, Balassina pisma od 4. ožujka i 4. srpnja 1764, fol. 139, 177.

<sup>59</sup> HR HDA 10, kut. 48, fol. 258.

S osnutkom Hrvatskog kraljevskog vijeća 1767. upravopolitička pitanja slavonskih županija ravnopravno se u djelatnosti nove institucije rješavaju s onima hrvatskih županija. Uputom koju je primilo za svoju djelatnost prilikom osnutka, Vijeće je obavezano na vođenje svih političkih, gospodarskih, socijalnih i financijskih aspekata javne uprave u svim županijama i slobodnim kraljevskim gradovima Banske Hrvatske,<sup>60</sup> a za jednog od savjetnika Vijeća imenovan je Antun Janković Daruvarski, tadašnji podžupan Požeške županije.<sup>61</sup> Srijemska županija je ubrzo nakon osnutka Vijeća čestitala savjetnicima i preporučila se za zaštitu,<sup>62</sup> a Vijeće i slavonske županije uspostavili su tijekom idućih 13 godina aktivnu i redovnu komunikaciju u svim pitanjima javne uprave – na području razvoja školstva, gospodarstva, sudstva i javnog zdravstva te osobito na području financijske uprave županija.<sup>63</sup> Pritom nije dolazilo do promjena u promjenjivom sudjelovanju slavonskih županija u zakonodavnim pitanjima Banske Hrvatske, što dokazuje ukor Hrvatskog sabora Srijemskoj županiji 1777. jer nije poslala poslanike na Sabor.<sup>64</sup> No, neuspjeh ujedinjenja porezne uprave hrvatskih i slavonskih županija, a osobito ukidanje Hrvatskog kraljevskog vijeća i prijenos njegovih ovlasti na Namjesničko vijeće u Požunu 1779. godine, gdje uprava Banskom Hrvatskom nije bila odijeljena od uprave ostalih županija, postavili su temelje brojnim prijedorima oko pripadnosti Slavonije.

Već su mađarski staleži na Ugarskom saboru 1790. godine, na kojem je Hrvatski sabor predao svoje porezne ovlasti odluci zajedničkog sabora, pokrenuli pitanje pripadnosti slavonskih županija, za što je poticaj dalo pitanje davanja građanskih prava stanovništvu protestantske vjere. S obzirom da se na temelju municipalnih prava u Banskoj Hrvatskoj tolerirala isključivo katolička vjeroispovijest, mađarski su staleži tvrdili da ta municipalna prava vrijede samo za Hrvatsku, ali ne i za Slavoniju, gdje ne priznaju bansku jurisdikciju. Razlog tome svakako je i činjenica da u Slavoniji nisu primijenjena municipalna prava Banske Hrvatske ni u pitanju vojnoga poreza. Na te su zahtjeve hrvatski staleži predstavili Ugarskom

---

<sup>60</sup> "Instructio pro Nostro in Regnis Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae institutu Consilio Regio". HR HDA 12, kut. 1, A1/1767. Originalni tekst upute objavio je Herkov, Z., *Kraljevsko vijeće za kraljevine Dalmaciju, Hrvatsku i Slavoniju. Odvjetnik* (Zagreb), XVIII., 8, (1968), str. 216-230. Prijevod te upute koji je 1861. izradio Jakov Užarević objavio je Pandžić, M. Naputak za Hrvatsko kraljevsko vijeće iz 1767. g. i nadopuna naputka iz 1770. god. *Arhivski vjesnik*, 19/20(1976/77), str. 185-205. Za oba teksta te opsežniju analizu upute v. i Pandžić, M. *Arhivi i pismohrane u doba Hrvatskog kraljevskog vijeća (1767-1779)*. Zagreb: Hrvatski državni arhiv, 2005.

<sup>61</sup> Za njegovo imenovanje usp. MOL-MKK-A1, 315 ex 1767, fol. 3.

<sup>62</sup> HR HDA 12, serija 12.1 (Protocolla sessionum), knj. VIII/1, str. 91.

<sup>63</sup> Iznimka je pritom bila jedino održavanju sanitarnog kordona, budući da Slavonsko sanitarno povjerenstvo nije priključeno Sanitarnom odboru Vijeća zbog već ustaljene prakse. Usp. ÖStA-HHStA-KA, Staatratsakten, kut. 1, 1307 ex 1767. te Horbec I. Stvaranje jedne institucije..., str. 214-216.

<sup>64</sup> HS Zagreb, 27. listopada 1777. i Zagreb, 27. studenoga 1777, čl. 4, *ZHS IX.*, str. 4, 14-15.

saboru spis *Fundamenta quibus ostenditur tres Inferiores Slavoniae comitatus semper ad jurisdictionem Regni et Bani Slavoniae pertinuisse*, kojim su dokazivali da su slavonske županije pripadale jurisdikciji "Slavonije" od Kolomanova vremena te da brojni zakonski članci Ugarskog sabora, osobito tijekom 18. stoljeća, ne ostavljaju sumnju u pripadnost Slavonije banskoj jurisdikciji.<sup>65</sup> Pitanje je ponovno aktualizirano tridesetih godina 19. stoljeća, kad je Virovitička županija na Ugarskom saboru 1832. osporila vlast Banske Hrvatske u Slavoniji.<sup>66</sup> Hrvatski su staleži nekoliko puta tijekom zasjedanja tog sabora od 1832. do 1836. morali reagirati, pozivajući se ovaj put na svoje pravo na raspravu o porezu slavonskih županija. Ističući da su te županije svojom inkorporacijom bile trajno ujedinjene s Hrvatskom i podređene banskoj vlasti, a Ugarskom namjesničkom vijeću podređene samo u fiskalnim pitanjima, iznova su dokazivali povijesno pravo Banske Hrvatske na Slavoniju.<sup>67</sup> Donji dom Ugarskoga sabora je i tijekom idućih zasjedanja 1839. i 1843. u više navrata osporavao vezu Slavonije s Kraljevinom Hrvatskom, na što je Hrvatski sabor odvratio inzistiranjem da se za tri slavonske županije u svim službenim spisima koristi naziv "Donja Slavonija", kako bi se i nazivom istaknula pripadnost Kraljevinama Dalmaciji, Hrvatskoj i Slavoniji, o čemu je zatražio i kraljevsku potvrdu.<sup>68</sup> No, iako tada nije donesena službena diploma koja bi potvrdila državnopravni status Slavonije, prijepori mađarskih i hrvatskih staleža u tom pitanju gube se nakon 1848, a povezanost kraljevina Hrvatske i Slavonije potvrđena je priznanjem njihove cjelokupnosti i nedjeljivosti u Hrvatsko-ugarskoj nagodbi.<sup>69</sup>

### Zaključak

Inkorporacija slavonskih županija Banskoj Hrvatskoj 1745. godine svakako je odražavala suvremenu potrebu kompromisa između interesa kraljevske vlasti u uređenju lokalne uprave zemlje i stavova politički organiziranog plemstva. S obzirom na jačanje vladareva suvereniteta u Habsburškoj Monarhiji tijekom 17. i 18. stoljeća te svijesti bečkoga dvora o važnosti uređenja unutarnje uprave Monarhije, osobito na znatnim područjima zemalja Krune Sv. Stjepana oslobođenim od osmanske vlasti, ne čudi što je bečki dvor zadržao potpunu kontrolu pri pro-

---

<sup>65</sup> Usp. Arhiv Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, III d 20, fol. 208-213v. Spis je objavljen u: Kolanović J., Barbarić, J. i Ivanović, J. Državno-pravni položaj Slavonije i Srijema, str. 29-43.

<sup>66</sup> Isto, str. 23; Sikirić-Assouline, Z. *U obranu hrvatskih municipalnih prava i latinskoga jezika. Govori na Hrvatskom saboru 1832*. Zagreb: Srednja Europa, 2006, str. 12.

<sup>67</sup> HS Zagreb, 11. studenoga 1832, uputa za poslanike Hrvatskoga sabora, točka III., ZHS XI., str. 186-192; HS Zagreb, 4. kolovoza 1836, zapisnik saborskog odbora, I. dio, §12, ZHS XII., str. 11-12. Detaljno o pokušajima Sabora da dokaže pripadnost slavonskih županija v. u: Kolanović J., Barbarić, J. i Ivanović, J. Državno-pravni položaj Slavonije i Srijema.

<sup>68</sup> HS Zagreb, 10. kolovoza 1840, čl. 11, ZHS XII., str. 120-121.

<sup>69</sup> Kolanović J., Barbarić, J. i Ivanović, J. Državno-pravni položaj Slavonije i Srijema, str. 27.

cesu reinkorporacije slavonskih županija, ne ostavljajući mnogo prostora suradnji s hrvatskim staležima. Stoga je posao reinkorporacije, na koji je Marija Terezija pristala prilikom svojeg krunidbenog sabora 1741. godine, u potpunosti pripremljen angažmanom dvorskih institucija – prvenstveno Ugarske dvorske kancelarije, Ugarske komore i Dvorskog ratnog vijeća – te tadašnjeg hrvatskoga bana grofa Karla Batthyányija. Tako je isključivo o odluci bečkog dvora ovisio izbor velikih župana slavonskih županija, izbor ostalih županijskih javnih službenika i način uprave županijama, kao i iznos poreza koji su županije morale plaćati i način na koji će se njime upravljati. S obzirom da je na Ugarskom saboru 1723. u dogovoru s kraljem ustanovljen stalni sustav izvršne vlasti u mađarskom dijelu zemalja Krune Sv. Stjepana, pri inkorporaciji slavonskih županija u potpunosti su implementirani tada određeni zakonski temelji. Takva je regulacija osigurala kontrolu kraljevske vlasti na lokalnoj razini izvršne vlasti, čiji je najvažniji aspekt bio onaj financijski, što je izravno utjecalo na izbor bečkoga dvora da slavonske županije u pitanju kontribucije podloži Ugarskom namjesničkom vijeću.

Iako će se tijekom 18. stoljeća neizostavno isticati podložnost slavonskih županija jurisdikciji hrvatskog bana, upravo njihova ovisnost o mađarskome poreznom sustavu bila je temeljem mnogih kasnijih prijepora o državnoj pripadnosti Slavonije. Pritom se nikako ne može tvrditi da je namjera prilikom organizacije porezne uprave slavonskih županija bila osporiti njihovu državnu pripadnost, nego se razlozi mogu tražiti isključivo u njezinoj transparentnoj organizaciji, što će kasnije dokazati i znatan angažman Hrvatskog kraljevskog vijeća u Slavoniji, privremeno preuzimanje porezne uprave od Ugarskog namjesničkog vijeća te zahtjev bečkoga dvora Hrvatskome saboru 1773. da odlučivanje o visini slavonske kontribucije preuzme od Ugarskog sabora. Tadašnji neuspjeh ujedinjenja hrvatske i slavonske kontribucije, pri čemu su staleži okupljeni na Hrvatskom saboru kao osnovni argument isticali upravo podložnost poreza slavonskih županija Namjesničkom vijeću i Ugarskom saboru protiv kojih su uređenja prilikom reinkorporacije oštro prosvjedovali, učvrstit će poseban status slavonskih županija unutar zemalja Krune Sv. Stjepana. Taj će status svakako biti ojačan i ukidanjem Hrvatskog kraljevskog vijeća i preuzimanjem svih upravnih i poreznih pitanja od strane Namjesničkog vijeća, u okviru kojega uprava Banske Hrvatske nije bila odvojeno zastupana, nego se uprava hrvatskih i slavonskih županija tretirala zajednički s mađarskima. Potvrda tome bit će i Ugarski sabor 1790. godine, gdje je člankom 59 utvrđeno da zajednički sabor zasebno raspravlja samo o kontribuciji hrvatskih županija, ali ne i slavonskih. Upravo takav tijek događaja inicirat će kod mađarskih staleža pretenzije na područje slavonskih županija, što će postati značajno mjesto rasprava hrvatskih i mađarskih staleža sve do 1848. godine.

## Summary

### **SLAVONIA BETWEEN CROATIAN AND HUNGARIAN KINGDOM: THE ESTABLISHMENT OF COUNTY ADMINISTRATION AND THE TAX SYSTEM ISSUE IN THE 18TH CENTURY**

This paper explores the origins of disputes about legal status of Slavonian Kingdom, led between Croatian and Hungarian estates at the end of the 18<sup>th</sup> and in the first half of the 19<sup>th</sup> century. The background of these disputes are set in the 18<sup>th</sup> century administrative organisation of Slavonian Counties, particularly in establishment of Hungarian tax system in these counties from the time of their incorporation into the Croatian Kingdom in 1745. It is emphasized that the established county administration in Slavonia reflected only the necessary compromise between the interests of the royal sovereignty and conceptions of parliament bodies, and consequently did not prejudice political and judicial jurisdiction of Croatian parliament and banus in Slavonia. However, the initial subordination of Slavonian tax system to the Hungarian Locumtenential Council and to the decision of the Hungarian Parliament, although temporarily taken over by the newly established Croatian Royal Council, had resulted with particular status of Slavonian Kingdom within the Lands of St. Stephen and induced mentioned disputes about its legal dependence.

**Key words:** *history of institutions, law history, Croatian-Slavonian Kingdom, Slavonian counties, 18<sup>th</sup> century, Croatian Parliament, Hungarian Parliament.*